DOCUMENT RESUME

ED 469 305 EA 031 917

AUTHOR	Hadderman, Margaret
TITLE	Asignacion presupuestaria determinada en los colegios (School-Based Budgeting). ERIC Digest.
INSTITUTION	ERIC Clearinghouse on Educational Management, Eugene, OR.
SPONS AGENCY	Office of Educational Research and Improvement (ED), Washington, DC.
REPORT NO	EDO-EA-99-7
PUB DATE	1999-10-00
NOTE	4p.; Digest number 131. For English version, see ED 434 401. Translated by CENLADEC (Centro Latinoamericano para el Desarrollo, la Educacion y la Cultura), Universidad de Playa Ancha.
CONTRACT	ED-99-CO-0011
AVAILABLE FROM	ERIC Clearinghouse on Educational Management, 5207 University of Oregon, Eugene, OR 97403-5207. Tel: 541-346-5044; Tel: 800-438-8841 (Toll Free); Fax: 541-346-2334; Web site: http://www.eric.uoregon.edu. For full text: http://eric.uoregon.edu/publications/digests/spanish/digest131.html.
PUB TYPE	ERIC Publications (071) -- ERIC Digests in Full Text (073)
LANGUAGE	Spanish
EDRS PRICE	EDRS Price MF01/PC01 Plus Postage.
DESCRIPTORS	*Budgeting; *Decentralization; *Educational Equity (Finance); *Educational Finance; Elementary Secondary Education; Finance Reform; *School Based Management; School Restructuring
IDENTIFIERS	ERIC Digests; *School Based Budgeting

ABSTRACT

This digest in Spanish discusses a contemporary rationale for decentralizing fiscal decisions through school-based budgeting (SBB). It comments on procedural, legal, and equity considerations; reviews several studies of SBB implementation in urban districts; and identifies emerging policy and research directions. The rationale behind SBB includes the finding that decentralizing four key resources (power, information, knowledge, and rewards) can enhance organizational effectiveness and productivity. Some of the implementations and obstacles to SBB include the time involved, fairness issues, and the need to enhance equity among schools. Recent studies paint a complex picture of SBB's promise and pitfalls. Some districts had a "broadened definition" of SBB and a high-involvement orientation, and some power was decentralized, but district and state constraints allowed schools little discretionary authority. However, a study of Chicago Public Schools showed that they achieved at least one reform goal--the reallocating of funds to reduce administrative bureaucracy and equalize interschool finance. Even so, other studies demonstrated that SBB provided no impetus for schools to do business differently and equity remained a problem. The digest suggests that clarity is needed about SBB's purpose and goal, and it cautions that only a weak link between SBB and school-based management has been found. (Includes 14 references.) (RJM)

Reproductions supplied by EDRS are the best that can be made
from the original document.

ED 469 305

ERIC DIGEST

OCTUBRE 1999 NUMERO 131 EDO-EA-99-7

Asignación presupuestaria determinada en los colegios

Por Margaret Hadderman

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION
Office of Educational Research and Improvement
EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)

☐ This document has been reproduced as received from the person or organization originating it.

☐ Minor changes have been made to improve reproduction quality.

• Points of view or opinions stated in this document do not necessarily represent official OERI position or policy.

EA 031 917

BEST COPY AVAILABLE

ERIC DIGEST

OCTUBRE 1999 NUMERO 131 EDO-EA-99-7

Asignación presupuestaria determinada en los colegios

Por Margaret Hadderman

El presupuesto basado en los colegios [School-based-budgeting](SBB) es la herramienta facilitadora de la administración con base en los colegios [School-based-budgeting](SBM), que transfiere la responsabilidad en la toma de decisiones desde las oficinas de distrito a los directores, profesores y miembros de la comunidad.

Mientras el público pide que los establecimientos educacionales debieran ser más productivos y más responsables de sus actividades; una estrategia popular de reforma es darle mayor autoridad a los colegios sobre su presupuesto. Algunos expertos consideran que un presupuesto con base local tiene el potencial de incentivar la innovación, aumentar la efectividad organizacional y mejorar la equidad financiera entre los colegios (Wohlstetter y Van Kirk 1995).

¿Han Habido Nuevos Desarrollos desde Principios de los Noventa?

Estudios tempranos y síntesis, incluyendo un Eric Digest publicado por este clearinghouse en 1991 (Peterson), se enfocaron en los asuntos de poder entre el personal y en los cambios preliminares de organización y de procedimientos escritos por el SBB.

Relativamente poco se conocía acerca de los diseños, efectos e implementación de programas. La investigación hecha desde mediados de los noventa en adelante considera estas posibilidades prácticas y explora las condiciones necesarias para que el SBB tenga éxito (Goertz y Stiefel 1998; Wohlstetter y Van Kirk).

Las secciones siguientes discuten los criterios contemporáneos para descentralizar decisiones fiscales, hace comentarios sobre consideraciones de procedimientos, asuntos legales y equidad; pasa revista a varios estudios sobre implementaciones de SBB en distritos urbanos, e identifica políticas y direcciones de la investigación emergente.

¿Cuál es el Criterio para Cambiarse a un Presupuesto Centrado en los Colegios?

Bajo el sistema tradicional de finanzas centrado en el distrito, los colegios reciben recursos (profesores, textos y transporte), pero raramente dinero (Odden y otros 1995). Críticos de estos sistemas han sostenido que las distribuciones de presupuesto estándares obstaculizan los esfuerzos para diseñar programas especiales, carecen de incentivos para el mejoramiento del personal, inhiben la búsqueda de criterios de instrucción innovativos y sofocan el involucramiento de padres y educadores (Wagoner 1995).

Investigaciones del sector privado muestran que al descentralizar los cuatro recursos claves (poder, información, conocimiento y recompensas) puede ser mejorada la efectividad y productividad organizacional (Wohlstetter y Van Kirk). En el contexto SBB, dicen estos investigadores, los colegios con un alto grado de participación necesitan poder 'real' sobre el presupuesto para decidir cuándo y cómo asignar los recursos; necesitan datos fiscales y de rendimiento para tomar decisiones informadas acerca del presupuesto, su personal necesita desarrollo profesional y entrenamiento para participar en el proceso de presupuesto; y el colegio debe tener control sobre la compensación para premiar el rendimiento.

Allan Oden y asociados (1995) aislaron dos características adicionales de programas efectivos de SBM/SBB: uso de un "sistema de asesoramiento de instrucción" (una declaración de la misión del colegio y una estrategia de alcance de objetivos) más un estilo facilitador en el liderazgo del director.

Goertz y Steifel están de acuerdo que una suma global en un presupuesto descentralizado permite a los colegios "determinar la mezcla de profesionales, gastar o ahorrar dinero para profesores sustitutos y otras necesidades" y trasladar para el año próximo los fondos sin usar.

¿Cuáles son Algunos de los Problemas y Obstáculos para la Implementación Práctica?

El proceso de implementación del SBB es arduo e involucra un gran consumo de tiempo. Los detalles deben trabajarse en relación a quienes serán apropiados para tomar las decisiones y en relación con los procedimientos; el alcance de las decisiones que deberán tomarse en el lugar, el entrenamiento del personal, las responsabilidades, la distribución de recursos, la implementación del SBB y los horarios.

También deberán desarrollarse estrategias para administrar el flujo de caja, el riesgo en la administración, la competencia interescolar para recursos externos, las diferentes necesidades de los estudiantes y distintas características organizacionales de cada colegio (Picus 1999).

Los asuntos legales también deberán ser considerados. Augustina Reyes identifica cuatro 'implicaciones legales para preservar un proceso adecuado y para proteger los derechos civiles y el interés nacional en marcos descentralizados" (1994). Esto incluye examinar el dinero de los impuestos y preservar la responsabilidad fiscal, mantener economías de escala y eficiencia del distrito, asegurar la integridad de los servicios por categoría y evitar problemas que acarreen responsabilidad personal. Reyes favorece un proceso presupuestario de suma global modificado y descentralizado, que provea control sobre las finanzas que sean esenciales para crear programas a medida, sin sacrificar la responsabilidad fiscal, la protección constitucional o los derechos civiles.

La justicia es otro elemento importante. A medida que el SBM y la SBB se convierten en dominantes, con mayor cantidad de colegios ubicando sus recursos de acuerdo con su propia definición de valores y programas los arbitrajes de la oficina central pueden necesitarse para minimizar las disparidades entre los colegios (Polansky 1998). La oficina central necesitará definir y limitar los roles; proveer entrenamiento, construir consenso, promover la distribución de existencias y evaluar la administración de los recursos.

Para mejorar la equidad entre los colegios, el personal del distrito puede además tomar en cuenta los siguientes pasos recomendados por Goertz y Stiefel: desarrollar una base de datos integrada que contenga información sobre: dólares, puestos, resultados y datos demográficos; además clarificar asuntos de equidad verticales y horizontales y mecanismos de financiamiento. Y reconocer aquellos asuntos espinosos relacionados con raza, etnicidad y ubicación que puedan surgir debido al SBB.

¿Los Colegios están Implementando con Exito el SBB?

Varios estudios recientes muestran un cuadro complejo de las promesas del SBB y de sus problemas. Como parte de un estudio internacional OERI, Wohlstetter y Van Kirk examinaron las prácticas ejemplares de SBB de dieciocho colegios en nueve distritos de Chicago, Denver, Milwaukee, Bellevue, Washington, Edmonton, Alberta (Canadá), el condado de Jefferson, Kentucky, el condado de Prince William, Virginia y Victoria, Australia.

Aunque estos distritos tenían una "amplia definición" del SBB y una orientación de alta participación, "había todavía una brecha entre las

UNIVERSIDAD
DE PLAYA ANCHA
DE CIENCIAS DE LA EDUCACION
VALPARAISO

EA 031 917

prácticas ideales y reales". Algo de poder estaba descentralizado, pero las restricciones estatales y distritales no permitían a los colegios el uso de gran autoridad discresional. El intercambio de información fue restringido por la cultura política del distrito, el desarrollo del personal fue fragmentado, y las estructuras de premios jugaron un rol marginal. Los investigadores sí notaron "un proceso progresivo ocurría a medida que los distritos trabajaban para usar el presupuesto centrado en los colegios para ayudar a crear instituciones de alto rendimiento" (Wohlstetter y Van Kirk).

Alfred Hess (1995), director ejecutivo del Chicago Panel, examinó la reforma financiera en los Colegios Públicos de Chicago entre 1989 y 1993. Asistidos con importante ayuda financiera por cinco años, los colegios de Chicago lograron un objetivo de la reforma -reubicar fondos para reducir la burocracia administrativa y equilibrar las finanzas interescolares. Los colegios con estudiantes de bajos ingresos ahora tienen mayores recursos y una significativamente mayor discresión sobre la elección e implementación de los programas.

Un reciente estudio sobre el presupuesto con base en los colegios realizado por la fundación Mellon, a cuatro grandes sistemas escolares urbanos (Chicago, Fort Worth, New York y Rochester) alcanzaron conclusiones aún más decepcionantes (Goertz y Stiefel). En todas las ciudades, el SBB funcionaba marginalmente, ya que los distritos ponían límites a la discresionalidad de los colegios para asignar fondos y personal (Goertz y Hess 1998).

Los presupuestos con base en los establecimientos pareciera que no proveen suficiente "ímpetu para que los colegios realizen sus actividades de una manera diferente," dicen Goertz y Stiefel. El dinero es utilizado de manera tradicional -para reducir el tamaño de las clases, para expandir los servicios sociales, para enriquecer los programas de artes plásticas y música y comprar equipo y materiales - no para hacer grandes reestructuraciones en los programas. Independiente de las estrucutras de participación adoptadas, los directores parecían retener un poder considerable sobre los gastos.

La equidad sigue siendo un problema. En los cuatro distritos, los investigadores encontraron ' una relación negativa entre el salario promedio de los profesores y los porcentajes de estudiantes pobres y a veces con estudiantes pertenecientes a minorías" (Stiefel y otros 1998).

El Consorcio para Investigación de Políticas en Educación (Consortium for Policy Research in Education) realizó un estudio de asignación de recursos en treinta y un colegios primarios en ocho Estados (California, Colorado, Florida, Kentucky, Maryland, Michigan, Minnesota y Texas). Los colegios utilizaban datos sobre el logro de los alumnos para decidir cómo utilizar fondos discresionales, ya fuera para el desarrollo profesional o para la asignación de nuevo personal (Goertz y Duffy 1999).

Los colegios en el estudio CPRE tendían a elegir cantidad sobre calidad, contrataban ayuda para la instrucción con el objeto de expandir los servicios de lectura en cada sala de clases, en vez de utilizar profesores titulados para un servicio aunque intermitente, más 'experto' para asistir la sala de clases. Más aún, 'los colegios con una autoridad sobre el presupuesto significativa, generalmente utilizaban sus recursos de la misma manera que los colegios con menor flexibilidad presupuestaria' (Goertz and Stiefel).

Estos estudios sugieren que la mera creación de estructuras formales del SBB pueden no ser un cambio suficiente para fortalecer la participación de profesores y padres. El acceso limitado a la información presupuestaria aumenta el problema, al igual que las sanciones impuestas por un mal rendimiento. Además, la desregularización y descentralización no ofrecen garantía de que los colegios estén respondiendo a las necesidades de los 'estudiantes y contribuyentes' (Goertz y Stiefel).

¿Cuáles son las Políticas Emergentes y las Direcciones de Investigación?

La claridad es un elemento necesario en relación con los propósitos y objetivos del SBB. De acuerdo con cierto punto de vista, el mejoramiento de la productividad de los colegios (logro de los estudiantes) mediante el incremento de la participación y del cambio en las estructuras de autoridad es el principal objetivo del SBB (Peterson, Goertz y Stiefel). Otros perciben el presupuestar descentralizadamente como una estrategia "para mejorar el financiamiento de los colegios mediante el incremento de los ingresos y la reducción de los costos del sistema en general" (Chan 1997).

Los investigadores han encontrado solamente una débil relación entre las implementaciones del SBB y la SBM que se han hecho hasta hoy y la mejora en los logros de los estudiantes (Frohreich, Odden y otros). En el estudio OERI, las implementaciones de mayor éxito occurrieron en colegios que estaban restructurando activamente sus planes de estudio y sus modos de instrucción (Odden y otros). Se aboga por estudios globales y de gran escala, que exploren los efectos del SBB y la SBM en el aprendizaje y el rendimiento en los estudiantes. Las posibilidades en la capacidad de construcción del SBB también debieran ser estudiadas.

Investigación inconcluyente y cambios implementados incorrectamente son solamente parte del problema. Odden y asociados perciben una gran necesidad de rediseñar la organización total del colegio, particularmente el sistema financiero. Una forma radical de abordar el problema, utilizada en algunos colegios subvencionados y en Nueva Zelanda y Australia es que el presupuesto estatal provea sumas globales a colegios individuales. Alternativamente, los distritos pueden proveer a los colegios entre el 85% y el 90% del monto en dólares, tanto para uso general como para aquellos items categorizados, en una remesa global (Odden y otros, Picus 1999).

Los esfuerzos actuales de investigación se concentran en desarrollar recolección de datos a nivel de las escuelas y modelos de análisis financieros nuevos y en examinar las fortalezas y limitaciones de los diversos usos de tales datos (Picus 1997).

La investigación acerca de las iniciativas de pagar de acuerdo con los resultados, la reasignación de los recursos de los profesores y el rediseño de los planes de compensación para profesores pueden también afectar el futuro del presupuesto descentralizado para los colegios como una iniciativa viable de reforma.

Referencias

Chan, Lionel. "School Based Budgeting: A Cost-Benefit Model." 1997. 12 pages. ED 422 628.

Goertz, Margaret E.; and Mark C. Duffy. "Resource Allocation in Reforming Schools and School Districts." In *School-Based Financing* (Twentieth Annual Yearbook of the American Education Finance Association), edited by Margaret E. Goertz and Allan Odden. 215-41. Thousand Oaks, CA: Corwin Press, 1999. 254 pages.

Goertz, Margaret E., and G. Alfred Hess, Jr. "Process and Power in School Budgeting Across Four Large Urban School Districts." *Journal of Education Finance* 23, 4 (Spring 1998) 490-506. EJ 565 086.

Goertz, Margaret E., and Leanna Stiefel. "School-Level Resource Allocation in Urban Public Schools. Introduction to Special Issue." *Journal of Education Finance* 23, 4 (Spring 1998) 435-46. EJ 565 083.

Hess, G. Alfred, Jr. "Reallocating Resources for SBM: Creating an Engine for School Reform." *School Business Affairs* 61, 5 (May 1995) 32-41. EJ 506 504.

Odden, Allan; Priscilla Wohlstetter; and Eleanor Odden. "Key Issues in Effective Site-Based Management." *School Business Affairs* 61, 5 (May 1995) 4-12, 14, 16. EJ 506 499.

Peterson, David. "School-Based Budgeting." *ERIC Digest*. Eugene, OR: ERIC Clearinghouse on Educational Management, University of Oregon, 1991. 2 pages. ED 336 865.

Picus, Lawrence O. "Site-Based Management: A Nuts and Bolts Approach for School Administrators." In Margaret E. Goertz and Allan Odden, editors. *School-Based Financing* (Twentieth Annual Yearbook of the American Education Finance Association). 22-39. Thousand Oaks, California: Corwin Press, 1999. 254 pages.

Picus, Lawrence O. "Using School-Level Finance Data: Endless Opportunity or Bottomless Pit?" *Journal of Education Finance* 22, 3 (Winter 1997) 317-30. EJ 539 129.

Polansky, Harvey B. "Equity and SBM: It Can Be Done." *School Business Affairs* 64, 4 (April 1998) 36-37. EJ 562 529.

Reyes, Augustina. "The Legal Implications of Site-Based Budgeting." Paper presented at the Annual Meeting of the National Organization on Legal Problems of Education, San Diego, California, November 17-19, 1994. 15 pages. ED 379 753.

Stiefel, Leanna; Ross Rubenstein; and Robert Berne. "Intra-District Equity in Large Cities: Data, Methods, and Results." *Journal of Education Finance* 23, 4 (Spring 1998) 447-67. EJ 565 084.

Wagoner, Robert V. "Site-Based Budgeting: A Critical Factor in the Success of Decentralized School Management." *School Business Affairs* 61, 5 (May 1995) 43-48. EJ 506 505.

Wohlstetter, Priscilla, and Amy Van Kirk. "School-Based Budgeting: Organizing for High Performance." Paper presented at the annual American Educational Research Association Conference, San Francisco, April 1995. 34 pages. ED 384 953.

Un producto de ERIC Clearinghouse on Educational Management • Facultad de Educación, Universidad de Oregon • Eugene, Oregon 97403

Este articuló se publicó gracias a la Universidad de Oregon y se tradujo por CENLADEC (Centro Latinoamericano para el Desarrollo, la Educación y la cultura). De la Universidad de Playa Ancha. El artículo es de difusión pública y se puede reproducir libremente .

CENLADEC@UPA.CL/ Fono: 56-32-283504 • Fax: 56-32-280671

Traducción por Amado Lascar, amado@darkwing.uoregon.edu

EA 031 917

U.S. Department of Education
Office of Educational Research and Improvement (OERI)
National Library of Education (NLE)
Educational Resources Information Center (ERIC)

NOTICE

Reproduction Basis

	This document is covered by a signed "Reproduction Release (Blanket)" form (on file within the ERIC system), encompassing all or classes of documents from its source organization and, therefore, does not require a "Specific Document" Release form.
X	This document is Federally-funded, or carries its own permission to reproduce, or is otherwise in the public domain and, therefore, may be reproduced by ERIC without a signed Reproduction Release form (either "Specific Document" or "Blanket").